

Dictamen n^o: **126/13**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **10.04.13**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 10 de abril de 2013, emitido ante la consulta formulada por el delegado del Área de Gobierno de Coordinación Institucional del Ayuntamiento de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por E.S.R., en nombre y representación de M.M.R.R., sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid, por los daños causados por el deficiente estado de la vía pública.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito presentado en el registro de la oficina del Área de Gobierno de Obras y Espacios Públicos, el día 19 de febrero de 2010, se reclama responsabilidad patrimonial al Ayuntamiento de Madrid por los daños ocasionados a la reclamante como consecuencia de la caída sufrida *“por tropiezo, debido a la colocación de regletas de luz en la vía pública”* en la plaza de Dalí el día 23 de febrero de 2009.

A efectos de notificaciones designa un despacho de abogados, cuyo letrado firma el escrito de reclamación junto a la interesada y del que aporta copia del DNI.

Adjunta a su escrito informe de asistencia sanitaria del SAMUR, declaración expresa de no indemnización por los mismos hechos, por compañía o mutualidad de seguros ni entidad pública o privada, informes de asistencia sanitaria y alta hospitalaria y declaración de un testigo. No cuantifica inicialmente el importe de la indemnización solicitada, si bien en escrito posterior lo cifra en 66.209,60 euros.

SEGUNDO.- La reclamación trae causa de los siguientes hechos:

El día 23 de febrero de 2009, alrededor de las 13:30 horas, la reclamante, de 48 años de edad, sufre una caída en la plaza de Salvador Dalí, s/n, que atribuye al tropiezo con la colocación de unas regletas de luz en la vía pública.

Es atendida en el lugar de los hechos por el Servicio de SAMUR-Protección Civil que procede a trasladarla al Hospital Universitario de la Princesa para valoración.

Ingresa en Urgencias del centro hospitalario por dolor en la cadera izquierda tras caída casual. La exploración física y pruebas complementarias diagnostican fractura persubtrocantérea de fémur izquierdo, procediéndose a realizar reducción cerrada y osteosíntesis de la fractura con clavo tipo PFNA dos días después. Recibe el alta el 4 de marzo de 2009 con la recomendación de no apoyar el miembro afecto hasta nueva indicación, se pauta tratamiento farmacológico y revisión en consulta en tres semanas con radiografía de control.

Acude a las revisiones pautadas y realiza los ejercicios de rehabilitación en su domicilio. El 21 de abril de 2010 el traumatólogo le ha diagnosticado cadera en resorte sobre todo al realizar escaleras por lo que precisa nuevas sesiones de rehabilitación.

TERCERO.- Ante la reclamación se incoa procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Mediante escrito de 7 de abril de 2010 se practica requerimiento, de cuya recepción queda constancia en el expediente, para que aporte justificación de la representación; al no figurar con claridad el lugar de los hechos, indicar el lugar exacto del emplazamiento o, en su defecto, se aporte plano o croquis; y en el supuesto de daños personales, descripción de los mismos aportando partes de baja y alta médicas y estimación de la cuantía en que valora el daño sufrido.

Por escrito de 30 de abril de 2010, se cumplimenta el requerimiento señalando que la zona exacta en la que tuvieron lugar los hechos fue en la avenida de Felipe II, justamente en la zona de salida de la puerta de unos grandes almacenes. Aporta croquis y fotografía. En cuanto a la descripción de los daños presenta un informe del Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología del Hospital Universitario de la Princesa, de 26 de abril de 2010, en el que se indica que tras buena evolución clínica, la paciente, en el día de hoy (fecha del informe) presenta dolor en la zona trocantérea de carácter mecánico, compatible con trocanteritis mecánica. El estudio radiológico demuestra consolidación de la fractura y correcto posicionamiento mecánico del implante.

La reclamante manifiesta que durante los días de convalecencia tras la intervención necesitó silla de ruedas y posteriormente muletas para desplazarse. Ha estado en tratamiento fisioterápico y el 21 de abril de 2010 el traumatólogo le ha diagnosticado cadera en resorte por lo que precisa nuevas sesiones de rehabilitación. Añade que está limitada gravemente pues no puede permanecer en bipedestación, ni caminar espacios, ni subir escaleras, todo ello como consecuencia de la cadera en resorte. *“Los espacios abiertos y el suelo, así como su disminución física le*

produce angustia y depresión está en tratamiento psiquiátrico. Es evidente la cojera y consecuentemente su perjuicio estético importante”.

Por todo lo expuesto y sin perjuicio de ulterior valoración, cuantifica provisionalmente la reclamación patrimonial en 66.209,60 euros, de los que 46.921,54 euros corresponden a la indemnización básica por secuelas, incluidas las lesiones estéticas y las no estéticas. Los 19.288,06 euros restantes corresponden a la indemnización básica por incapacidad temporal.

La representación queda acreditada por comparecencia en dependencias municipales de la interesada y el letrado designado.

En fase de instrucción se ha recabado informe de la Subdirección General de Adecuación Urbanística, que por escrito de 26 de mayo de 2010 informa que en la zona donde tuvieron lugar los hechos *“no se ha llevado a cabo actuación alguna”*.

La Dirección General de Vías y Espacios Públicos, por informes de 28 de mayo de 2010 y 23 de marzo de 2011 comunica que las regletas de luz a que hace referencia la reclamante *“están colocadas en el suelo y forman parte del diseño de la Plaza”* y *“están colocadas desde el año 2003, no realizando obras de colocación de las mismas en la fecha indicada en la reclamación”*.

Con fecha 11 de abril y 3 de mayo de 2011, se requiere a la testigo propuesta por la reclamante, con el fin de que amplíe el contenido de las manifestaciones efectuadas por escrito. Ha resultado imposible entregar la notificación a través del Servicio de Correos. Se comprueba el domicilio la testigo en la aplicación informática de consulta al Padrón Municipal de Habitantes resultando que figura el mismo que se indicó en el escrito de reclamación.

De conformidad con lo prevenido en el art. 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), se procede a la publicación de la notificación mediante edicto en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, número 237, de 6 de octubre de 2011. También se ha remitido anuncio al tablón de edictos del Ayuntamiento de Madrid, en el que ha permanecido expuesto desde el 8 hasta el 20 de octubre de 2011, ambos inclusive.

Instruido el procedimiento y, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 11.1. del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), el 1 de diciembre de 2011, se procede a dar trámite de audiencia y vista del expediente a la representación de la interesada, que comparece, toma vista del expediente retira copia del documento solicitado y presenta escrito de alegaciones el 27 de diciembre, en las que expresa que el testimonio de la testigo es fundamental para determinar que la causa inmediata de la caída y consecuentes lesiones y secuelas de la reclamante deben ser imputadas a un servicio público, por lo que solicita se fije nueva fecha y hora para practicar la prueba testifical y *“esta parte presentará a la misma a tal efecto”*.

Visto el escrito de alegaciones, se procede a notificar a la testigo un nuevo requerimiento de comparecencia personal que también resulta infructuoso. Se deja constancia en el expediente de que se avisa telefónicamente al letrado actuante, dado el ofrecimiento realizado en el escrito de alegaciones. La testigo no comparece en la fecha prevista.

Se notifica a la representación de la reclamante nuevo trámite de audiencia el 25 de mayo de 2012 y presenta escrito de alegaciones el 6 de junio siguiente en las que aduce la necesidad de realizar la prueba testifical, pues de no practicarse se estaría produciendo indefensión a la perjudicada y

solicita se practique nueva prueba testifical y reitera que *“esta parte presentará a la misma a tal efecto”*.

El 5 de febrero de 2013 se dicta por la jefa del Servicio de Relaciones Institucionales y Reclamaciones Patrimoniales del Ayuntamiento de Madrid propuesta de resolución desestimatoria.

CUARTO.- En este estado del procedimiento se formula consulta por el delegado del Área de Gobierno de Coordinación Institucional del Ayuntamiento de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, que ha tenido entrada en este Consejo Consultivo el 11 de marzo de 2013 y ha recibido el número de expediente 110/13, por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección V, presidida por el Excmo. Sr. D. Ismael Bardisa Jordá, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 10 de abril de 2013.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación, que en soporte CD, numerada y foliada, se consideró suficiente, y de la que se ha dado cuenta en lo esencial en los antecedentes de hecho anteriores.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (LCC) por ser la cuantía de la reclamación

superior a quince mil euros. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

SEGUNDA.- Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de interesada, y su tramitación se encuentra regulada en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC, desarrollados en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial.

Ostenta la reclamante legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la LRJ-PAC, por cuanto que es la persona que sufre el daño causado por la caída provocada por la existencia de unas regletas de luz insertas en el suelo de la plaza por la que transitaba.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en cuanto que titular de la competencia en materia de pavimentación y conservación de vías públicas *ex* artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

Por lo que al plazo se refiere, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños físicos o psicológicos, el plazo comienza a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas. Habiéndose producido la caída y el diagnóstico del daño el 23 de febrero de 2009, y con independencia de cuándo se produjo la curación o la determinación de las secuelas, debe reputarse en plazo la reclamación presentada el 19 de febrero del 2010.

El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada en la anterior consideración. Especialmente, se ha practicado la prueba precisa, recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del Real Decreto 429/1993, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 de la LRJ-PAC.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas viene establecida, con el máximo rango normativo, por el artículo 106.2 de nuestra Constitución, a cuyo tenor: *“los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. La regulación legal de esta responsabilidad está contenida en la actualidad en la LRJ-PAC y en el reglamento de desarrollo anteriormente mencionado, disposiciones que en definitiva vienen a reproducir la normativa prevista en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, y el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957. El artículo 139 de la citada LRJ-PAC dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

“1.- Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

2.-En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo, que plantea el estado de la cuestión en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración -Sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008- para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

CUARTA.- Aplicando lo anterior al caso objeto del presente dictamen, y acreditada la realidad del daño mediante los informes de asistencia sanitaria, daño que es evaluable económicamente e individualizado en la persona de la reclamante, procede analizar si el meritado daño es imputable al funcionamiento de los servicios públicos municipales en una relación de causa a efecto.

No puede olvidarse que en materia de responsabilidad patrimonial la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima que corresponde probar a la Administración, recae en quien la reclama (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 -recurso 1267/1999-, 30 de septiembre de 2003 -recurso 732/1999- y 11 de noviembre de 2004 -recurso 4067/2000- entre otras).

Al respecto cabe afirmar que no ha quedado acreditado en el expediente que la caída se haya producido, como se alega, a consecuencia de la

existencia de unas regletas de luz empotradas en el pavimento de la plaza por la que transitaba la reclamante. En apoyo probatorio de su alegación, aporta informes médicos, parte de asistencia del SAMUR y un escrito firmado por la interesada y por una testigo.

Ni los informes médicos, ni el informe de asistencia sanitaria del SAMUR posibilitan dar por probada la relación causal entre el daño y el funcionamiento del servicio público. Es cierto que en el parte de asistencia se hace constar que es atendida por “*caída casual*”, pero esta mención, que no hace sino recoger lo referido por la asistida, no es suficiente para hacer prueba de la mecánica de la caída y de que la misma se produjo por el elemento de la vía pública invocado.

Tampoco es suficiente el documento manuscrito presentado por la afectada, escrito en primera persona en el que se indica que “*sobre las 13.30 del citado día, en la Avda. Felipe II sufro una caída por tropiezo debido al mal estado del pavimento (regletas de luz)...*”, relatando a continuación los daños sufridos. Este escrito firmado por la reclamante y por la testigo no permite dar por acreditada la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos.

Se ha intentado practicar la prueba testifical de la testigo propuesta, sin que haya sido posible su localización por los diversos medios que prevé el artículo 59 de la LRJ-PAC, e incluso en varias ocasiones, ante la petición reiterada del letrado actuante, resultando infructuoso, por lo que no se ha podido advenir las circunstancias en las que se produjo la caída y si guardan conexión causal con el elemento de la vía pública supuestamente causante del daño.

Lo expuesto hasta aquí sería suficiente para negar la concurrencia en este caso de la necesaria relación causal que debe existir entre el daño

sufrido por la perjudicada y el funcionamiento de los servicios públicos para que nazca la responsabilidad patrimonial de la Administración.

No obstante lo anterior y en términos de mera hipótesis, aun en el supuesto de que se diera por cierta la alegación de la reclamante en el sentido de que se cayó a causa de las regletas de luz no cabría imputar responsabilidad a la Administración, porque el título de imputación, que en estos casos es el deber de mantenimiento y conservación de las vías públicas en adecuado estado para el fin al que sirven, hace que el daño sea antijurídico cuando el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social (Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2006, recurso 1988/2002).

En el caso que nos ocupa, no ha quedado acreditado de ningún modo que la luminaria con la que supuestamente tropezó la reclamante estuviera en mal estado, de modo que supusiera un elemento de riesgo para los viandantes. Más bien, del escrito de reclamación se infiere que el defecto al que imputa el tropiezo que le provocó los daños físicos consiste en la misma existencia de regletas de iluminación ubicadas en el pavimento. Sin embargo, la mera existencia de este tipo de iluminación constituye un elemento estructural de la vía pública que por sí solo no constituye un riesgo que ponga en peligro la seguridad de los viandantes.

Sobre este punto cabe traer a colación la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 231/2007, de 6 de febrero de 2007 (recurso 1476/2002), relativa a la existencia de bolardos, pero cuya doctrina es aplicable a nuestro caso, en la que se establece:

“En el presente supuesto entiende la Sala que no concurren los requisitos anteriormente descritos, toda vez que falta el nexo causal entre el funcionamiento del Ayuntamiento de Coslada y la caída

cuyas lesiones se reclaman, toda vez que tanto de la narración de hechos de la demanda como de su ratificación mediante prueba testifical, resulta incombato e incombato que la citada Corporación cumplía con el deber de mantener las vías públicas en condiciones de seguridad, que le impone el art. 25 de la Ley de Bases de Régimen Local, al colocar en la acera pivotes disuasorios y ornamentales para evitar el tránsito y aparcamiento de vehículos en la misma. Dichos pivotes, forman parte integrante de la acera, al igual que las farolas, árboles etc, y por tanto, incumbe a los transeúntes, deambular con la debida atención para no tropezar con ellos. Sostener lo contrario, como hace el recurrente, sería convertir a los municipios en aseguradora universal de los sucesos lesivos acaecidos en la vía pública, por falta de las más elementales precauciones de los transeúntes que pasean sin prestar atención a las incidencias normales de la vía”.

En definitiva, de las consideraciones anteriores cabe concluir que no concurren los requisitos precisos para el surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por no resultar acreditada la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos municipales, ni la antijuridicidad del daño.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 10 de abril de 2013

